

2017 年度福祉教育開発センターシンポジウム 「社会的排除と災害ソーシャルワーク」

岡 崎 祐 司

1. シンポジウム開催にあたっての問題意識

2017 年度の福祉教育開発センターシンポジウムは、「災害ソーシャルワークから社会的排除を考える－福祉専門教育のネクスト－」とした。このタイトルに込めた、ねらいや問題意識は次のようなものである。

阪神淡路大震災（1995 年 1 月 17 日）以降、社会福祉研究のなかで明確に災害の前の時期と災害時、そして復旧、復興の時期をめぐって貧困、孤立、生活困難などの実践や政策上の課題が明確に意識され、調査や研究が積み上げられるようになった。そして、2011 年 3 月 11 日の東日本大震災以降、「災害ソーシャルワーク」が、ひとつの実践領域として、本格的に議論されるようになってきた。

社会福祉が、貧困、孤立、生活困難を抱える人々に働きかけ、人間らしい人権が保障された生活を実現する専門的活動および制度・政策であるとすれば、突然発生する災害にともなう人々の生活上の困難に対して社会福祉が必要とされるのは、当然のことである。地震だけではなく、豪雨水害など日本列島で頻発する自然災害に対するさまざまな備えと、発災後の避難行動、避難生活・避難の状態（緊急期と応急期）におけるソーシャルワーカーの役割・機能とはなにかを明らかにし、今後のソーシャルワーカー養成教育に活かすのは、大学としての当然の取り組みであろう。その意味で、災害支援に一定の経験のある本学が、このテーマでシンポジウムを企画するのは、社会的要請にこたえるものであるといえる。

2. 「ハンドブック」の活用

社団法人日本社会福祉士養成校協会（当時。現在は日本ソーシャルワーク教育学校連盟）は 2012 年 10 月に、『災害時ソーシャルワークの理論化に関する研究報告書』（公益財団法人みずほ福祉助成財団の助成）をまとめている。特にこの研究は、『ハンドブック災害ソーシャルワーク』をまとめたことで注目される。それまでの、災害ソーシャルワーク研究の到達を反映し、災害ソーシャルワークとはなにかを「基本的な考え方」、「災害時の立ち位置」、「対象・主体・構造（場と段階）」そして「コミュニティの再構築」から理論的に把握し、そのうえで、実践の過程や「アウトリーチ」、「ニーズキャッチ」、「アドボカシー」などの実践方法とその展開を明らかにしている。ソーシャルワーカー養成教育だけではなく、学士課程としての社会福祉学専門教育においても今後、取り入れて行く必要がある内容である。

この『ハンドブック』から、「災害ソーシャルワーク」は、地域福祉実践のひとつであり地域福祉教育の重要な一環を構成することが、よくわかる。今後、「災害ソーシャルワーク」を地域福祉論のなかで展開する必要性はあるが、ひとつの専門科目としても設定するかは検討に値する。また“卒後”の専門職高度化教育として「災害ソーシャルワーク」の研修講座を開催することも、本学のように多くの卒業生をソーシャルワーカーとして社会に送り出している大学として当然果たすべき役割であることはいうまでもない。

3. 二つの本質的課題

今回のシンポジウムにはそうしたねらいとともに、ある本質的な問題意識もあった。「社会的排除を考える」としているように、「災害ソーシャルワーク」を展開する上で人権保障の観点から留意しなければならない諸点は何かを明らかにしたかったからである。それは、第一に、発災後の緊急避難期（避難行動と避難生活の直後から1週間程度）、応急期（避難生活が継続される1ヶ月程度まで）においては、混乱や錯綜もあり生活活動の制約やケアの対応の不十分さがやむを得ず発生するのだが、その後の復旧期・復興期につながる「社会的排除」が起り始めているのではないか、その克服が必要なのではないか、ということである。

第二に、災害のような社会的に拡大する緊急事態への対応をめぐっては、全体主義的・動員主義的傾向が強化され、「個人の尊重」よりも権力的作用を強化する潮流が強くなる、そのことへの警戒と批判である。

第一の問題意識は、例えば避難所において、障がいのある人・子ども、病気のある人、妊婦などが避難所に入ることができず、駐車場での自家用車生活を余儀なくされたり、危険な自宅生活を余儀なくされたりする問題である。学校などの避難所がユニバーサルな構造になっていないこと、避難所のルールや情報伝達、配給システムが“一般的な方法”になることなどから、当事者と家族が自ら避難所に行けない、行くことを遠慮することがある。これは、「社会的排除」の一つであろう。避難所運営サイドにこうした人を排除する意図がなくても、避難所というシステムから“特定”の人々が閉め出されてしまうのは「社会的排除」であり、しかもこうした人たちが要求や声を出しにくいという状況にある。したがって、ソーシャルワーカーはこの問題を敏感にとらえ、当事者にアウトリーチをかけ、排除のない災害対応をつくる使命をおっているのではないか。

ただし、このことはもうひとつの課題に関連する。それは、社会福祉システムだから人を排除しないのではなく、社会福祉領域においても「社会的排除」が起り得るという歴史的認識をもつ必要があるということである。それは、シンポジウムのなかで取り上げたハンセン病患者の隔離収容、差別と抑圧を行ってきた日本社会への反省からである。行政、医療関係者だけではなく、社会福祉関係者も真摯に向き合うべき歴史的過ちである。最近、メディアでクローズアップされている旧優生保護法のもとでの強制不妊手術も同様である。

4. 災害対応で社会的排除は、おきないのか

災害対応、避難において「災害ソーシャルワーク」を導入すれば「社会的排除」が起きない担保になるのではなく、過去の過ちに率直に目をむけ「社会的排除」の発生しない災害対応、避難と社会福祉システムのあり方を提起する必要がある。

さらに、災害時の住民の共同の強化、減災という日常の地域福祉においても「社会的排除」の克服を意識した活動のありかたが求められる。端的に言えば、緊急事態であっても（緊急事態だからこそ）、人のありようの多様さ・個性を重視し、「個人の尊重」（憲法13条）、人権の保障を追求したシステムと活動が必要なのである。

5. 緊急事態だからこそ個人の尊重を

このことは、大規模災害＝緊急事態に対する全体主義、動員主義、権力強化の主張を批判する問題意識につながる。ひとつの例は、自民党の改憲案「日本国憲法改正草案」（自民党憲法改正推進本部、2012年4月27日決定）の第98条・第99条「緊急事態」の条項である。その条文には「基本的人権に関する規定は、最大限に尊重されなければならない」としながらも、内閣総理大臣は緊急事態を宣言し、その政令を出し地方自治体の首長に指示を行い、そして「何人も、法律の定めるところにより、当該宣言に係る事態において国民の生命、身体及び財産を守るために行われる措置に関して発せられる国その他公の機関の指示に従わなければならない」とされている。

抽象的規定であるが、この条文のもとで制定される法律を想定する時、個人の尊重に立脚した災害対応、避難生活支援というわれわれの方針とは、逆の方向になることは想像にかたくない。権力的措置に何人も従うことが義務づけられる方向ではなく、そもそも多様性と個性、障がい、病気、事情をもつ全ての人のいのちと生活を守るために、行政作用を住民との対話のなかで構築するというのが、本来の姿である。

社会福祉学研究者も専門職も、過去の歴史的事実に対して謙虚に向き合い反省しなければならない。権力と専門職が一体化したからこそ、「らい予防法」や旧優生保護法のもとでの人権侵害が起こったことを直視すべきである。「痛み」、「苦しみ」を背負った個人の声なき声に寄り添い、個人の尊重と人権保障を実現する立場にたつ決意とともに、全体主義、動員主義、権力強化には与しない姿勢が求められる。こうした問題意識に立脚する時に、「災害ソーシャルワーク」は改めてその理念や考え方、方針を明確にできるのではないかと考える。

（おかざき ゆうじ 社会福祉学部）